

העותרים:

1. שולה קשת
2. פזית אטלס רבינא
3. אסף וייצן
4. דפנה ליכטמן
5. מרדכי צבי כ"ץ
6. דרור מזרחי
7. שרון רוטברד
8. יואב שפרנק
9. נטף רנד
10. תנועת אחותי – למען נשים בישראל (ע"ר 580362747)
11. במקום – מתכננים למען זכויות תכנון (ע"ר 580342087)
12. האגודה לזכויות האזרח בישראל (ע"ר 580011567)

כולם ע"י ב"כ עוה"ד גיל גן-מור ו/או משכית בנדל ו/או עוה"ד דן יקיר ו/או אבנר פינצ'וק ו/או עודד פלר ו/או שרון אברהם-ויס ו/או נסרין עליאן ו/או טל חסין ו/או אן סוצ'יו ו/או רגד ג'ראיסי ו/או רוני פלי ו/או סנא אבן ברי

מהאגודה לזכויות האזרח בישראל

רח' נחלת בנימין 75, תל-אביב 65154
טל': 03-5608185; פקס: 03-5608165

- נ ג ד -

המשיבים:

1. שר התחבורה
2. שר האוצר
3. שר הפנים
4. מינהל התכנון
5. הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה במחוז תל אביב

כולם באמצעות פרקליטות המדינה, מחלקת הבג"צים

6. עיריית תל-אביב - יפו

באמצעות המחלקה המשפטית

7. עיריית חולון

באמצעות המחלקה המשפטית

8. נצבא החזקות 1995 בע"מ

מרח' גרניט 8 קריית אריה פתח תקוה 4951407

טל': 073-2333900; פקס: 073-2333999

9. אגד תעבורה בע"מ

מרח' ההגנה 17 אור יהודה 6023201

פקס: 03-7350100

10. דן בדרום

מרח' התעשייה 8 אשקלון

פקס: 153-89172211

11. מטרופולין

מרח' נתיב האבות 3 כפר סבא 44277

12. נתיב אקספרס

מרח' פאולוס השישי 99 נצרת

פקס: 04-6463804

13. סופרבוס

ת.ד. 3080 קרית הממשלה רמלה 72100

פקס: 0732226135

14. אגד

בית אגד, שדרות מנחם בגין 5, "פארק טק" בית דגן, ת"ד 150, 5020000

03-9142237

דן תעבורה בע"מ

בית "דן"- שד' שאול המלך 39 ת"א מיקוד: 64928

פקס: 03-6933333

עתירה לצו על תנאי

בית המשפט הנכבד מתבקש להורות למשיבים לבוא וליתן טעם מדוע לא יינתן צו על תנאי בכל אלו:

1. להורות למשיב 1 כדלקמן:

א. ליתן טעם מדוע לא יציג בפני העותרים את טיוטת ההסכם המתגבשת בין משרד התחבורה למשיבה 8 להתקשרות ארוכת טווח להפעלת מסוף תחבורה במבנה התחנה המרכזית החדשה בתל-אביב, ומדוע לא יקיים שימוע ציבורי בטרם יחתם ההסכם.

ב. ליתן טעם מדוע לא יימנע מלהתקשר עם המשיבה 8 בהסכם ארוך טווח להפעלת מסוף אוטובוסים במבנה התחנה המרכזית החדשה, וככל שאין מנוס מהתקשרות זו, מדוע לא ייקבע שההסכם יהיה לתקופה שלא תעלה על 12 חודשים.

ג. ליתן טעם מדוע לא ייאתר פתרונות חלופיים זמנים להפעלת התחבורה הציבורית כסדרה עד להקמת מסופי תחבורה חלופיים קבועים במקום מסוף התחבורה הקיים במבנה התחנה המרכזית החדשה הפועלת ללא רשיון לפי פקודת התעבורה [נוסח חדש] (להלן "פקודת התעבורה").

2. להורות למשיבים 2-6 לבוא וליתן טעם מדוע אינם נוקטים בצעדים ממשיים ובזמן סביר למימוש הוראות תכנית מתאר כוללנית תל-אביב (ת"א 5000), המורה על שינוי יעוד מתחם התחנה המרכזית החדשה בתל אביב והעברת מסוף התחבורה הציבורית למסופים החלופיים, שנקבעו בתכנית.

בקשה לצו ביניים

בית המשפט הנכבד מתבקש להורות למשיב 1 להימנע מחתימה על הסכם חדש עם המשיבה 8 להפעלת מסוף אוטובוסים במתחם התחנה המרכזית החדשה בתל-אביב עד להכרעה בעתירה.

הרקע לבקשה:

העותרים 1-5 הם חברי הוועד המקומי הנבחר של שכונת נווה שאנן בתל-אביב. העותרים 6-9 הם תושבי שכונת נווה שאנן ושכונת שפירא הסמוכה לה. העותרים שמו להם למטרה להיאבק בהמשך קיומה של התחנה המרכזית בלב השכונה. כפי שמפורט בעתירה, התחנה המרכזית החדשה הינה מפגע אימתני – מבנה בטון ענק בלב שכונת מגורים, המרכז אליו תנועה של אלפי אוטובוסים, הנוהרים אליו ברמפות בטון מעל בנייני מגורים. מדובר בכישלון תכנוני ואדריכלי מהדהד, שפועל ללא רשיון כדון, ושדרדר את שכונת נווה שאנן והפך אותה משכונת מגורים לחצר האחורית והמוזנחת של העיר. מבנה התחנה, שחלקים רבים בו נטושים, ואשר מוזנח דרך קבע, וסביבתו, הפכו בסיס לסחר בסמים, סחר בנשים ועבריינות, וקיומו של המבנה, ושל התחנה המרכזית הפועלת בו, פוגעים פגיעה קשה ומתמשכת בזכויותיהם של תושבי השכונה והשכונות הסמוכות (בעיקר שכונת שפירא).

לא בכדי אחת מגולות הכותרת של תכנית המתאר הכוללנית של תל-אביב הייתה פינוי התחנה המרכזית למסופים חלופיים, ושינוי יעוד המתחם לשימושי קרקע ההולמים את מיקומו בלב שכונת מגורים – מגורים, מלונאות ותעסוקה.

אלא שכתוצאה ממחדלם של הגורמים התכנוניים הרלוונטיים או בשל היעדר אינטרס מצד הגורמים השונים לשנות את המצב, הוראות תכנית המתאר בעניין הקמת המסוף החלופי לא מתממשות, ונראה כי ללא התערבות בית המשפט הנכבד, מצב זה יכול להימשך כך באין מפריע עוד שנים רבות. כך, למשל, תכנית המתאר הכוללנית קבעה כי חלק מתנועת האוטובוסים תעבור למסוף חלופי באזור צומת חולון, ואולם מאז אושרה תכנית המתאר לא ננקטו פעולות של ממש לקידום החלופה.

על רקע זה החליט משרד התחבורה להיכנס למשא ומתן עם בעלי מבנה התחנה המרכזית החדשה, חברת נצבא, במטרה לחתום עמם על הסכם ארוך טווח להפעלת מסוף האוטובוסים במבנה התחנה לעוד 24 שנים. עצם ההסכם ופרטיו לא הובאו לידיעת הציבור, והם התגלו לעותרים במקרה מכתבה בתקשורת. הדברים אושרו על ידי נציג משרד התחבורה בדין שנערך בנושא בכנסת.

חתימה על הסכם כזה, ואפילו אם יקוצר במעט, סותרת את מטרות תכנית המתאר הכוללנית והיא בלתי סבירה באופן קיצוני, ויהיה בה כדי להנציח את המצב והפגיעה בתושבים.

מאזן הנוחות נוטה לטובת קבלת הבקשה לצו ביניים. יש לציין כי התחנה המרכזית פועלת כעת ולא הועלתה כל טענה שהתחנה תפסיק לפעול לולא ייחתם ההסכם החדש, לכן הנזק האפשרי לאינטרס הציבורי הוא נמוך. מנגד הנזק מחתימת ההסכם לזכויות של התושבים הוא ברור, שכן חתימת הסכם כזה עשויה להוביל לאחר מכן להסתמכות של צדדים שלישיים ולקושי לבטל את ההסכם, או לשנות את תנאיו אם תתקבל העתירה.

בקשה חלופית לצו ביניים

ככל שהמשיב 1 יסכים לסעד הראשון בעתירה, ויחליט לקיים שימוע ציבורי ולשמוע את טענות העותרים, נכונים העותרים לצמצם את הבקשה ולקבוע שיינתן צו ביניים לפיו ההסכם לא ייחתם כל עוד מתנהל השימוע ועד 30 ימים לאחר שתימסר לעותרים ההחלטה הסופית על חתימת ההסכם, וזאת כדי שיוכלו לשקול את הצורך להרחיב את צו הביניים בהתאם להחלטה שתתקבל. זאת בשל האפשרות שלאחר שהשימוע תשונה ההחלטה.

ואלה נימוקי העתירה:

הצדדים

1. העותרים 1-6 הינם תושבי שכונת נווה שאנן בתל-אביב והעותרים 1-5 נבחרו על ידי הציבור בבחירות דמוקרטיות שערכה עיריית תל-אביב לוועד המקומי. העותרים 6-9 הם תושבי שכונת שפירא הסמוכה לתחנה המרכזית החדשה.

העותרת 10, תנועת אחותי – למען נשים בישראל, הינה עמותה הפועלת למען ועם נשים מאוכלוסיות מוחלשות ובסיסה הוא בשכונת נווה שאנן בתל-אביב. העותרת 11, במקום, מתכננים למען זכויות תכנון, היא עמותה שהוקמה בשנת 1999 על ידי אנשי מקצוע בתחום התכנון ועוסקת בזכויות אדם וזכויות חברתיות בתכנון המרחבי. העותרת 12, האגודה לזכויות האזרח, הינה עמותה הפועלת מאז שנת 1972 להגן על זכויות האדם.

2. המשיב 1 הינו השר האחראי על ענייני התחבורה בישראל, ובכלל זה בעל סמכויות שונות מכוח פקודת התעבורה ובכללם אלו הנוגעים לקביעת תנאים למתן רשיון להפעלת מסוף תחבורה. הוא האחראי להתקשרות מושא העתירה עם בעלי מבנה התחנה במרכזית להמשך הפעלת מסוף תחבורה במקום. המשיב 2 הינו השר הממונה על מערכת התכנון והמשיב 3 הינו השר הממונה על השלטון המקומי. המשיבים 2-6 הם הגורמים שבסמכותם וביכולתם להביא למימוש תכנית המתאר תל-אביב.

המשיבה 7 הינה הרשות המקומית הגובלת עם המתחם שבו מיועד להיבנות מסוף התחבורה החלופי ליד צומת חולון. אף שהמתחם מצוי בשטח העיר תל-אביב, תכנית המתאר הכוללנית קובעת כי קידום תכנית למתחם תעשה בהתייעצות עם עיריית חולון, ומכאן שהיא צד נדרש.

המשיבה 8 הינה הבעלים של מבנה התחנה המרכזית.

המשיבות 9-15 הן חברות המפעילות שירותי תחבורה ציבורית ועושות שימוש במתחם התחנה המרכזית.

רקע: התחנה המרכזית החדשה כמפגע

3. מתחם התחנה המרכזית הינו מפגע מרכזי, אולי המפגע המרכזי ביותר בעיר תל-אביב. ישנה הסכמה רחבה שמדובר בכישלון תכנוני ואדריכלי מהדהד, שהביא לדרדורה של שכונת מגורים שלמה וסביבותיה. במשך שנים נאבקים התושבים להוציא את המפגע מלב שכונתם. לכל המאוחר בשנת 2013 הוחלט כי מתחם התחנה המרכזית יפסיק לשמש לתחבורה וכי הייעוד יוסב לשימושים אחרים. בכך למעשה קיבלו הרשויות החלטה על הפסקת הפעלת התחנה המרכזית במיקומה הנוכחי, והדבר בא לידי ביטוי בהוראות תכנית המתאר הכוללנית של תל-אביב. מכאן שאין לעותרים צורך לשכנע בדבר הצורך לפנות את התחנה מלב השכונה, ונקודת ההנחה היא שהדבר מוסכם ומקובל.

4. ואולם כרקע, יוקדשו מספר פסקאות כדי לתאר את המפגע ואת השלכותיו השליליות על זכויות האדם של תושבי המקום, בריאותם, איכות חייהם וביטחונם.

5. מסוף שנות השישים של המאה הקודמת כורעת שכונת נווה שאנן תחת עול התחנה המרכזית החדשה. בשנת 1968 נחתם הסכם בין עיריית תל אביב לבין חברת כיכר לוינסקי בע"מ להקמת תחנה מרכזית חדשה, ובאותה שנה החלה כיכר לוינסקי בבנייה. החברה נקלעה לקשיים כספיים, חדלה מבניית הפרוייקט בשנת 1976, והתפרקה. באותה עת כבר הוקם גשר עילי בצמוד לבנייני מגורים. משנת 1976 עמד המבנה הבלתי מוגמר של התחנה המרכזית החדשה שומם כ"פיל לבן" עד לחידוש הבנייה ב-1987, ע"י חברת התחנה המרכזית החדשה (ר' ת"א (ת"א) 1412/95 **בצלאל אהובה ואח' נ' התחנה המרכזית החדשה בתל-אביב** (פס"ד חלקי מיום 8.3.2000)).

6. התחנה נפתחה בשנת 1993, והוכתרה בתואר התחנה המרכזית הגדולה בעולם. התחנה הובילה למפגעי רעש, זיהום אוויר והסתרת השמש וגרמה נזקים אדירים לשכונה כולה ודרדרה אותה. האזורים הסמוכים לתחנה החלו לשמש מקום מגורים זול ורעוע למי שידם לא משגת יותר מכך – מהגרי עבודה זרים, ובשנים האחרונות – מבקשי מקלט ונתינים אפריקאים שאינם בני הרחקה.

7. בשנת 2000 פסק בית המשפט המחוזי פיצויים ל-200 תובעים מתושבי השכונה בשיעור של 22 מיליון ₪ בעבור נזקים שנגרמו להם מהתחנה המרכזית, ובכלל זה מטרדי רעש, זיהום אוויר, ירידת ערך הנכסים ועוד (ת"א (ת"א) 1412/95 **בצלאל אהובה ואח' נ' התחנה המרכזית החדשה בתל-אביב** (פס"ד חלקי II מיום 18.7.2000)).

8. בכל הנוגע לזיהום האוויר, דחה בית המשפט את הטענה כי מדובר בנזק סביר למגורים באזור אורבאני. לדבריו "העובדה שרמת הפליטה של מזהמים גבוהה ומזיקה, כעולה בבירור מנתוני הסקר ומחישובי המומחה, די בה כדי לקבוע את קיומו של מטרד. אולם, ראוי גם לקחת בחשבון את הרכיבים החלשים באוכלוסייה... אני לוקח בחשבון שמדובר כאן באוכלוסייה קשישה, ושחלק מהתובעים סובלים ממחלות ריאה, אסטמה, לחץ דם וממחלות לב; לאלה, חשיבותו של אוויר צח כפולה ומכופלת. גם אם נתעלם מן העובדה שחלק מהתובעים נמנה על אוכלוסייה בעלת סף רגישות גבוה, אין לדידי מקום שציבור, אשר מכורח הנסיבות מתגורר בסמוך לפרוייקט שבצד יתרונותיו הבולטים מייצר גם מפגעים לרוב, ישא ב"עלויות" הפעלתו של הפרוייקט. כמו כן, אין באפשרותם של הנתבעים לערוב שמצבם של אלו מן התובעים אשר מצב בריאותם שפיר, לא יתדרדר מחמת זיהום האוויר המסיבי השורר באזור. אינני מוכן לקבל את הטענה שמדובר במפגעים "אורבניים", שמי שמתגורר בעיר חייב לקחתם בחשבון ולסבול מהם. אין המדובר בהתפתחות עירונית רגילה, אלא בהחלטה לרכז ולקיים פעילות הגורמת מפגעים באזור מסויים, מבלי לטפל בתושבי האזור ומבלי לקדם את הגנתם בפני המפגעים הללו. אפשר לרתום ציבור לנשיאה בנטל חברתי – מקום בו נשקלו כל החלופות, ונתברר כי אין אפשרות אופרטיבית למציאת פתרון לתוצרי הלוואי של הפעילות. אולם, מקום בו מנצלים היזמים והרשויות את כוחם היחסי בקובעים עובדות בלתי הדירות בשטח, תוך התעלמות מן המפגעים אשר פרוייקט כגון זה עשוי לגרום, ייחלץ בית המשפט להגנתו של ציבור זה" (שם, בעמ' 8).

9. דברים אלו עודם יפים גם להיום, ונתוני זיהום האוויר כיום עודם חמורים, כפי שיפורט בעתירה. העותרת 1 מתארת כיצד "... זיהום האוויר היה מורגש מיד. מאותו יום ואילך, למדנו שהבית מתכסה בפיח ובאבק, ולא משנה כמה ננקה אותו, שהילדים והמבוגרים חולים ואנשים רבים חולים בסרטן, במחלות לב ובמחלות כרוניות של דרכי הנשימה." (פסקה 17 לתצהיר העותרת 1).

תצהיר העותרת 1, מצורף כנספח א' לעתירה

10. זיהום האוויר הכבד אינו הבעיה היחידה ממנה סובלים תושבי השכונה. הם, ותושבי השכונות הסמוכות, סובלים סבל רב מן המבנה הממוקם בלב השכונה ומן התנועה סביבו, דבר ששינה את אופי השכונה, את מראהה ואת חייהם מן הקצה אל הקצה. העותרת 1, שגדלה בשכונה ומתגוררת בה עד היום, מספרת כי "השכונה הייתה שכונה קהילתית, מאוד מגובשת, רב-עדתית, מגוונת וגרו בה הרבה משפחות מזרחיות" (פסקה 4 לתצהיר העותרת 1). בעקבות הקמת התחנה המרכזית החדשה השתנתה השכונה באופן דרמטי והחיים בה הפכו בלתי נסבלים "הרעש החזק והתמידי שהשמיעו האוטובוסים כולם יחד, ברחוב צר וקטן כזה, הפך לרעש הרקע של החיים שלנו ולא ניתן היה להתעלם ממנו בכל שעות היום. הרעש היה כל כך דומיננטי עד שנאלצנו להתרגל לסגור את החלונות בכל פעם שרצינו לדבר, להקשיב לרדיו או למוזיקה או לצפות בטלוויזיה. זה פשוט הפך לסיט קבוע... בחלקים רבים של השכונה אנשים חששו לפתוח חלונות כי האוטובוסים ברחוב ועל הגשרים תצפתו ממש לתוך הבתים שלנו. גם התנועה של אנשים ברחובות הביאה לתחושה של אבדן פרטיות, ועל אבדן המרחב המשפחתי והמרקם הקהילתי אין בכלל מה לדבר. בגלל הזיהום, אבדן הפרטיות והרעש הבלתי פוסק נאלצנו לסגור ולאטום את החלונות בצורה הרמטית בכל זמן שזה

היה אפשרי, אבל הרעש והלכלוך עדיין נכנסו לבתים. חשבנו שיותר גרוע זה לא יכול להיות, אבל התבדונו, הסיוט ממש לא הסתיים בזה. בעקבות הקמת התחנה, תעשיית הזנות והשימוש בסמים שהתמקדו עד אז באזור התחנה המרכזית הישנה, התפשטו לכל רחבי השכונה וזלגו גם לשכונות אחרות בדרום תל אביב. יחד עם התופעות האלה הגיעו באופן טבעי גם פשיעה ואלימות מכל הסוגים. " (פסקאות 16 ; 18-20 לתצהיר העותרת 1 בהתאמה).

11. תנועת האוטובוסים מסכנת את התושבים ואת העוברים והשבים שכן המרחב שסביב התחנה אינו מתאים להיקף תנועה כזה. "... האוטובוסים שיוצאים ונכנסים לתחנה מהכניסות הרבות שבה מסכנים את הולכי הרגל ברחובות הסמוכים. יציאת האוטובוסים נעשית כיום גם ישירות לרחובות הקטנים שמקיפים את התחנה מכל הכיוונים. האוטובוסים יוצאים לרחוב ברצף, 4-5 אוטובוסים בכל פעם ומביאים איתם גל של אוויר חם ומזוהם ורעש בלתי נסבל. מכיוון שהאוטובוסים חוסמים את המעברים באופן קבוע, לא מתאפשרת חצייה בטוחה של כבישים והיו מספר מקרי דריסה ברחובות אלה ובחלקם נדרסו אנשים למוות" (פסקה 31 לתצהיר העותרת 1).

12. כתוצאה מכל אלה החלו תושבים רבים לעזוב את השכונה, והיא הפכה לצל של השכונה הקהילתית והשקטה שהייתה פעם. "הסחר, השימוש בסמים והסחר בנשים פלשו לא רק לרחובות ולמרחב הציבורי אלא גם לחצרות ולחדרי המדרגות בבניינים שלנו. מפחיד ללכת ברחוב, ועוד יותר מפחיד להיכנס לחדרי המדרגות ולמסדרונות הסגורים בבניינים שלנו, המטונפים והמזוהמים שמסריחים משתן. כשהשכונה התחילה להשתנות, לתושבים שחשבו ורצו לעזוב כבר קשה לעשות זאת. מחירי הבתים והנכסים ירדו באופן דרמטי, כי ברור שאדם סביר לא יהיה מוכן לעבור לגור פה. על רקע זה, למרות שאנשים סבלו וחלו במחלות שונות, רובם לא יכלו לעזוב..." (פסקאות 21-22 לתצהיר העותרת 1).

13. נזקי התחנה לא השפיעו רק על סביבתה. גם מבנה התחנה עצמו הוא כישלון אדריכלי מהדהד, היא מלוכלכת, נטושה בחלקה ואינה מהווה מקום בטוח לעוברים ולשבים. "התחנה מטונפת מבחוץ ומבפנים ואינה ידידותית לבאים בשעריה. היא הפכה למפגע נוראי ואנשים מפחדים ונמנעים מלהיכנס אליה. המרחב הפנימי מוזנח, מלוכלך, אפוף בריח שתן ומשמש גם הוא לסחר בסמים ובנשים. מצב העסקים בתחנה בכי רע. חנויות רבות ריקות, המעברים חשוכים ומפחיד לעבור בהם, היו מקרי אונס ותקיפה של נשים במתחם. הנוסעים שנאלצים להשתמש בתחנה, וגם הסוחרים שנתקעו עם חנויות שרכשו בה, סובלים גם הם מהמצב הנורא שהבניין נמצא בו" (פסקה 30 לתצהיר העותרת 1).

ניהול התחנה על ידי חברת נצבא והאינטרסים שלה

14. להשלמת התמונה נציין כי מהליך שהתנהל מבית המשפט לפירוק של חברת התחנה המרכזית, אשר נצבא הינה כיום בעלת השליטה בה, ניתן ללמוד על האופן שבו נצבא השתלטה על התחנה, שהייתה בעבר בשליטת חברת התחנה המרכזית, ועל האינטרסים של נצבא בתחנה. מפסק הדין המפורט של בית המשפט עולה כי בשנת 2011 יזמה נצבא הליך של הקפאת הליכים נגד חברת התחנה המרכזית, שהיא הייתה בעלת מניות מרכזית בה, והחליטה להפסיק לתת לתחנה המרכזית גיבוי כספי או

מימון ביניים. בין היתר פירט מנכ"ל נצבא את ההחלטה בחשיפה להוצאות צפויות שמקורן בין היתר בצורך בהתקנת ספרינקלרים בתחנה בהשקעה של עשרות מיליוני ₪ כתנאי לחידוש הרישוי של התחנה; ובביצוע השקעות נדרשות לשדרוג התחנה, אשר נאמדו בסכומים של עשרות מיליוני ₪, לצורך הארכת הסכמי השכירות עם דן ועם אגד.

15. עוד עולה מפסה"ד כי ביום 7.5.15 אושרה הצעתה של נצבא לרכישת התחנה המרכזית, אגב הסדר נושים, בעלות של 320 מיליון ₪.

16. במקביל נערך דיון ביחס להחלטת הנאמנים בתביעות שהגישה נצבא. בית המשפט מותח ביקורת חריפה לגבי התנהלותה של נצבא כבעלת מניות מרכזית בתחנה המרכזית, ויש לכך השלכה לענייננו. בית המשפט מצא, כי נצבא ניהלה את התחנה תוך הסתכלות על צרכיה ולא על צרכי התחנה. בין היתר נפסק כי "התמח"ת נוהלה על ידי נצבא ללא "כרית ביטחון" מספקת וב"מימון דק". מפסק הדין עולה כי התחנה המרכזית נוהלה כאשר החברה ייעדה את כל תזרימי המזומנים שברשותה לפירעון חובותיה הפיננסיים מבלי להותיר מקורות לתפעול התחנה במשך שנים עובר למועד מתן צו הקפאת ההליכים. בית המשפט קבע כי ההשקעות שבוצעו בנכס על ידי התמח"ת היו השקעות קטנות ובעלות היקף מצומצם באופן יחסי כאשר בוחנים את שווים ומורכבותם של כלל נכסי התמח"ת. נפסק כי כתוצאה מכך לא יכלה התחנה המרכזית לבצע בנכסיה השקעות חיוניות נוספות, כדוגמת – התקנת ספרינקלרים שנדרשו כתנאי לחידוש הרישוי של התחנה, וביצוע השקעות נדרשות לשם שדרוג מתקני התחנה.

17. עוד פסק בית המשפט כי נצבא נטשה נצבא את האינטרסים של התמח"ת ונושיה והעדיפה לפעול לטובת האינטרסים האישיים שלה. למשל, נקבע, כי במהלך השנתיים בהן הייתה נצבא בעלת השליטה בתמח"ת היא לא פעלה לשיפור מצבה התפעולי והפיננסי של התמח"ת, ולא הזרימה כספים להון העצמי של התמח"ת. באשר לטענת נצבא לפיה היא השקיעה בתמח"ת מאמצים רבים נקבע כי מדובר בפעולות הבטלות בשישים לעומת סכומי הכספים שנדרש היה להשקיעם בתמח"ת, על פי הניתוח הכלכלי שנעשה עבור נצבא עצמה.

18. בית המשפט פסק כי מהלכיה של נצבא "היוו מהלך משולב אשר תוכנן מראש ע"י נצבא במטרה להפוך את נצבא הן לבעלת השליטה בתמח"ת והן לנושה המובטחת היחידה שלה ובכך לאפשר לה, בהמשך ובתזמון הנכון מבחינתה, לנקוט בהליכי חדלות פירעון כנגד התמח"ת ובמסגרתם להשתלט על נכסיה ו/או על מניותיה במחיר מופחת משווים הריאלי". נפסק כי נצבא ידעה שעליה להזרים סכום של 80 מיליון ₪ כדי לשקם החברה אך היא לא עשתה זאת במטרה להשתלט עליה.

19. מכל האמור לעיל עולה כי עבור נצבא האינטרס בתחנה המרכזית החדשה הינו נדל"ני בלבד, וכי היא השתלטה על התחנה מתוך אינטרס בשטחה העצום, וכי החברה לא גילתה כל מחויבות לאינטרסים אחרים, כמו שיפור התחנה או השקעה בתשתיות. למרות הקביעות החמורות של בית המשפט, נראה שאלו אינן עומדות לחובתה של החברה והמשרד מוכן להתקשר עמה בהסכם ארוך טווח להפעלת התחנה.

20. לסיום נוסף, כי למרות השתלטותה של חברת נצבא על התחנה, ישנם במקום מאות בעלי חנויות שהם בעלי הזכויות בהן. בעיתונות הכלכלית תהו האם נצבא אינה ממהרת לפנות את התחנה ומוכנה להתקשר בהסכם ארוך טווח כדי להמשיך ו"לייבש" את המקום, ולהמאס על אותם בעלי חנויות את המשך ההחזקה בנכסים עד שלבסוף יתפתו למכור את זכויותיהם במחירי רצפה (ר' נמרוד בוסו "לייבש, להתיש ולקנות: מה יוצא למימון מהשארית התחנה המרכזית" (כלכליסט 6.2.18)

תכנית המתאר הכוללנית לתל-אביב והתייחסותה למתחם התחנה המרכזית

21. לאור ההבנה שמדובר במפגע מרכזי המונע את האפשרות לשיקום האזור, הוחלט במסגרת תכנית המתאר הכוללנית של תל-אביב (ת"א 5000) לייצר את התשתית התכנונית הסטטוטורית שתאפשר את פינוי התחנה ותביא לסגירתה. התכנית אושרה על ידי הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה במחוז תל אביב כבר בספטמבר 2015, ואושרה ונחתמה סופית בדצמבר 2016.

את הוראות התכנית ניתן לקרוא [בקישור זה](#).

22. ברמה ההצהרתית, אחת מגולות הכותרת של התכנית הייתה פינוי התחנה המרכזית החדשה והסבת המתחם לאזור תעסוקה מטרופוליני שיש בו עירוב שימושים, בין מגורים, תעסוקה, מלונאות ושטחי ציבור. הדבר גם נמסר לתושבים בצורה מובלטת בפרסומי העירייה ובשיתוף הציבור שנעשה סביב התכנית. כך, למשל, בחוברת לתושבים מטעם עיריית תל-אביב, בעמוד שיוחד להצעות התכנית ביחס לדרום העיר, הוקדשה תיבה נפרדת לעניין פינוי התחנה המרכזית החדשה וכך נכתב:

התחנה המרכזית החדשה:
להוציא את התחבורה, להכניס תעסוקה

תכנית המתאר קובעת כי התחנה המרכזית תועתק ותפוצל לשני מרכזי תחבורה מטרופוליניים: בצפון - בסמוך לתחנת הרכבת מרכז (מסוף 2000), ובדרום - בסמוך לצומת חולון. בדרך זו יצומצמו המפגעים השונים הנגרמים על ידי מיקום התחנה באתר הנוכחי. שטח התחנה המרכזית החדשה, שיתפנה משימושי התחבורה, יהווה חלק מאזור התעסוקה המטרופוליני. ככזה, יאוכלס במשרדים ובשימושי תעסוקה אחרים, ויותר להשתמש בו למלונאות, למגורים ולשטחי ציבור.

החוברת [בקישור זה](#).

23. התכנית קובעת הוראות ואיתרה מגרשים המאפשרים לפצל את תנועת האוטובוסים בין שני מסופים: אחד בצומת ארלוזורוב בסמוך לתחנה הרכבת סבידור מרכז, והשני – באזור המכונה צומת חולון (בתחום השיפוט של תל אביב) או מע"ר בן-צבי.

24. בהוראות התכנית הכוללנית הנוגעות למתחם התחנה נקבע שיעודה ישונה ל"אזור תעסוקה מטרופוליני"; שיוכן מסמך מדיניות כולל, שיתייחס בין היתר לשימות המימוש, וממנו יגזרו תכניות מפורטות; שמסמך המדיניות יאושר על ידי מוסד התכנון שבסמכותו יהיו התכניות; ושיתרו עד 40% מהזכויות למגורים (אזור תכנון 802א). ככל הידוע, לא פורסם עד עתה מסמך המדיניות הכולל, כקבוע בהוראות התכנית, ודבר זה נלמד גם מתשובת מנהל התכנון לפניית העותרת 12, כי "... ככל שתוגש תכנית לוועדה המחוזית היא תקודם בהתאם לזמנים הקצובים בחוק ובעדיפות גבוהה".

העתק תשובת מנהלת מנהל התכנון בדוא"ל מיום 5.7.18 מצורפת ומסומנת ע/1

25. עוד נקבע בתכנית הכוללנית, כי תכנית מפורטת למתחם התחנה תיערך לפי עקרון של שלביות, הקושר בין פינוי שימושי התחבורה לבין תוספת זכויות בניה. מכאן שכל עוד אין חלופה לפינוי מסוף האוטובוסים לא תוכל להיות התקדמות במימוש התכנית.

26. לגבי החלופה המרכזית למסוף האוטובוסים – מע"ר בן צבי, במקור מתחם זה (אזור תכנון 707א') הוגדר כ"אזור תעסוקה מטרופוליני בשילוב עם "אזור תעסוקה סמוך למתח"ם (מרכז תחבורה משולב) מטרופוליני". אולם הוועדה המחוזית הורתה בישיבתה ביום 8 באוקטובר 2013 לתקן את הוראות התכנית ולשנות את היעוד של המתחם ליעוד קרקע אחר – "לתכנון עתידי". עוד נקבע כי התכנון במתחם יהיה בהתייעצות עם הוועדה המקומית חולון. ואכן הוראות התכנית קבעו בסוף כי ייעודי הקרקע יקבעו בתכנית בסמכות הוועדה המחוזית, לכל המתחם או לחלקים נרחבים ממנו, וכי האזור יתוכנן בשלמותו בתכנית נפרדת בתיאום עם הוועדה המקומית חולון.

27. על מנת להבין את השינוי יש להקדיש מספר מילים לקשר שבין תכנית המתאר הכוללנית לתכנית המתאר המחוזית, תמ"מ 5, אשר הינה במדרג היררכי גבוה יותר. תכנית המתאר המחוזית כבר סימנה את המתחם המכונה מע"ר בן צבי או צומת חולון כמתחם לתכניות מגורים לצד מסוף תחבורתי מטרופוליני. אלא שעיריית תל-אביב מעוניינת לשנות את תמ"מ 5, כדי לשנות את יעוד המתחם ממגורים לתעסוקה, שכן בחזונה ייבנה במקום מרכז עסקים לצד מסוף תחבורה מטרופוליני. כלל לא ברור האם חזון זה יתממש. הדבר מעורר התנגדות בקרב הרשויות השכנות (עיריית בת-ים אף הגישה התנגדות ברוח זו לתכנית המתאר) וייתכן שגם קיימת מחלוקת בין עיריית חולון לעיריית תל-אביב בעניין. אולם בשל הרצון לשנות את התמ"מ, העדיפה העירייה לציין בתכנית הכוללנית שהמתחם יהיה לתכנון עתידי, שכן לא ניתן ליעד בתכנית הכוללנית את האזור ליעוד של אזור תעסוקה בסתירה לתכנית המתאר המחוזית.

28. הדברים עלו גם מדברי נציגת העירייה במענה להתנגדות שהגישו תושבים לוועדה המחוזית לתכנון ולבניה בנושא.

29. להשלמת התמונה נציין כי מאז 2013 ועד היום לא ננקטו פעולות של ממש לתיקון תמ"מ 5. מתשובה לבקשת חופש מידע של העותרת 12 עולה, כי "לא הוגשו בחמש השנים האחרונות לוועדה המחוזית תל אביב בקשות או תכניות לתיקון תמ"מ 5 הנוגעות לשינוי ייעודי קרקע במתחם" צומת חולון. "הוועדה המחוזית לא הגישה תכנית לשינוי תמ"מ 5 למועצה הארצית במתחם זה... למיטב ידיעתנו לא היה דיון בוועדה המחוזית או בולנת"ע בנושא המבוקש".

העתק בקשת חופש מידע מיום 31.5.2018 והמענה לה מיום 12.7.2018 מצורפות ומסומנות ע/2

30. עוד נציין כי, התחנה פועלת ללא רשיון בהתאם לסעיף 16 א. (א) לפקודת התעבורה [נוסח חדש], כאשר הגורמים האמונים על מתן הרשיון במשרד התחבורה מודעים היטב לכך, אך נמנעים מלנקוט צעדים של אכיפה בעניין. עובדה זו במשולב עם הנזק החמור שגורמת התחנה ושפורט לעיל, מהווה טעם נוסף לפעול להפסקת פעילותה לאלתר ולא לחדש את ההתקשרות עם המשיבה 8.

העתק תשובת משרד התחבורה מיום 5.7.18 מצורף ומסומן ע/3

31. במצב דברים זה עומדים התושבים וציבור משתמשי התחנה בפני שוקת שבורה: מצד אחד – הוחלט מבחינה תכנונית על פינוי מסוף האוטובוסים והרס התחנה. מצד שני – מימוש ההחלטה אינו נראה באופן. כלומר – גם לא תבצע כל חשיבה לגבי שיפור המצב, כי ממילא הוחלט לפנות התחנה, וגם – פינוי התחנה יתעכב במשך שנים ממושכות, תוך חרפת המפגע והמשך הפגיעה הקשה בתושבים.

הפנייה למשיבים

32. ביום 5.2.18 נודע לעותרים מכתבה עיתונאית על הכוונה לחתום על חוזה ארוך טווח להפעלת התחנה המרכזית כמסוף אוטובוסים לתקופה נוספת של 24 שנים. לפי הכתבה דבר ההתקשרות נודע כאשר במסגרת הליך משפטי הנוגע להסדר הנושים הודיעה נצבא כי אין בכוונתה לפעול לתכנון מחדש של המתחם אלא שהיא מנהלת משא ומתן ארוך עם משרד התחבורה על המשך הפעלת המסוף האוטובוסים במבנה ל-24 שנים נוספות. משרד התחבורה מסר בתגובה, כי "המשרד קבע כי ככל שאין מתקן חלופי, מתקן התחנה המרכזית חיוני לקיום והפעלה של התחבורה הציבורית בתל אביב. בית המשפט קבע כי שרי האוצר והתחבורה יקבעו את דמי השימוש. בהתאם להוראה ולאחר הליך מוסדר שנמשך כמה חודשים, לרבות העסקת יועצים ושמאים, הוגדרו שטחי התחבורה הציבורית מתוך כלל המבנה ונקבעו גם דמי השימוש בעבורם. לכן, קביעה זו קיבלה תוקף של פסק דין במסגרת ההליך המשפטי. לפיכך, הצדדים (מדינת ישראל ובעלי התחנה) נועדו להתקשר בהסכם מסגרת התחנה במטרה להסדיר את התפעול בתחנה ולעגן את הזכויות והחבות של מי מהצדדים, הכוללות העלאת רמת השירות והניהול לרבות אי-תשלום בשירותים, שיפור הנגישות לנוסעים ומנגנון פיצוי מוסכם בגין הפרות, לצד ודאות לבעל הנכס" (נמרוד בוסו "אלפי דירות: התחנה המרכזית החדשה תישאר עד 2042" כלכליסט 5.2.18).

33. ביום 12.2.18 נערך דיון בהול בנושא בוועדת הכלכלה של הכנסת בכובעה כוועדת משנה לתחבורה ציבורית. העותרת 1, שולה קשת, הביעה את התנגדות התושבים להארכת ההסכם. בדיון נפרשה המחלוקת העמוקה בין הרשויות ביחס לעתיד התחנה. כך, למשל, התברר כי עיריית תל-אביב כלל

לא יודעה על הכוונה להתקשר עם חברת נצבא בהסכם ארוך הטווח. לדברי סגנית ראש העירייה, גבי מיטל להבי, מה שמעכב את קידום התכנית של המסוף החלופי הוא שטרם הועברה פרוגרמה ממשרד התחבורה לגבי צרכי התחבורה. בתגובה אמר מר דרור גנון, נציג משרד התחבורה: "נראה לי שאתם קצת לא מעודכנים. קצת הרבה אפילו".

34. לדברי מר גנון "יש ויכוח בין עיריית חולון לבין עיריית תל אביב לגבי השיפוטיות של השטח. חלק ממנו נופל בצד אחד, חלק נופל בצד השני והפרוגרמה היא בכלל לא הבעיה. אני אישית העברתי בשנת 2009, כשהיום היא כבר לא מעודכנת ואני צריך להוסיף כי הוספנו הרבה תחבורה. השטח הוא חצי מהשטח שהיום קיים בתחנה שהיום גם לא מספיק למה שאנחנו צריכים. ככל שאנחנו יודעים כרגע באופן לא נראה שיגיעו להבנה וגם אם יגיעו להבנה, זה לא יספיק. צריך שם להגדיל את השטח של התפעול פי שלוש".

35. מר גנון הוסיף: "לנו אין שום עניין להישאר בתחנה המרכזית. אנחנו, אם נקבל מקום ראוי, מתאים לצרכים של התחבורה הציבורית, נשמח לעבור. שלא תהיה אי הבנה. אבל כל עוד אין כזה דבר, אין לנו יכולת לסגור את כל התחבורה הציבורית של מטרופולין תל אביב. אין חיה כזאת. אנחנו לא יכולים להשבית 450 קווים ולעצור את כל התחבורה הציבורית. צריך להבין את זה. מאחר וכרגע אין שום פתרון אמיתי על השולחן...".

36. במענה לשאלות של יו"ר הוועדה, ח"כ דב חנין, השיב מר גנון כי אין עדיין הסכם חתום, וכי "כרגע אנחנו יושבים על המפרטים של השיפוץ לתחנה, שאלה מזגנים, אזורים של הנוסעים, כל הנושא של השירותים. מר גנון אישר כי עיריית תל-אביב לא שותפה בהליך, לדבריו "מדובר על שיפוץ מתקן קיים. ברגע שזה יגיע לכלל התקדמות ומימוש, אנחנו נשתף את עיריית תל אביב". לגבי משך הזמן של ההסכם אמר מר גנון כי יוכנסו להסכם אופציות יציאה אך ציין כי המטרה היא כדי שניתן יהיה לדרוש השקעה במסוף.

37. מנכ"ל נצבא, מר אטיאס, אמר כי "אנחנו מבקשים לקדם את תל אביב 5000 היום. היום. לא מחר אלא היום. אנחנו מבקשים שתקימו צוות כפי שביקשנו בפגישות המשותפות שהיו לנו אצל סגנית מהנדס העיר, תקימו צוות... תכינו מסמך מדיניות ואז נוכל לממש את התכנית. אנחנו נהיה האנשים הכי מאושרים בעולם". לדבריו "מסוף שנת 2012 התחנה היא ללא הסכמים עם מפעילי התחבורה ... משרד התחבורה בא אלינו ואמר לנו, רבותיי, אנחנו במצב העגום של התחנה לא מוכנים להמשיך ולהשתמש. אנחנו מבקשים שתכנסו לשיפוץ נרחב, אנחנו מבקשים שינויים מרחיקי לכת בנראות של התחנה, בניהול של התחנה, בשירותים בחוויית המשתמש בתחנה, כפי שזה קיים בתחנות רבות וטובות בארץ. לצורך כך אנחנו מנהלים דיאלוג ומשא ומתן. במסגרת ההסכם שמתגבש בינינו לבין משרד התחבורה, במסגרת הדיונים, יש ויהיה סעיף שמדבר על כך שברגע שתהיה אפשרות לממש את התב"ע, כמובן תוך מציאת חלופה תחבורתית ראויה לאוטובוסים, שאנחנו רוצים שהיא תקרה אתמול, התחנה הזו תפונה. לנו כנצבא, האינטרס הראשון במעלה שלנו הוא לממש את תל אביב 5000...".

העתק פרוטוקול דיון בוועדת הכלכלה של הכנסת מיום 12.2.18 מצורף ומסומן ע/4

38. ביום 5.3.18 פנתה העותרת 1 בשם 183 תושבים למשיבים בדרישה לא לחתום על ההסכם עם נצבא ולפעול לאלתר לסגירת התחנה המרכזית. כמו כן ביקשה העותרת 1 כי ישתפו את התושבים בהחלטה. למעט מענה לקוני לפיו המכתב הועבר לטיפולו של מר דרור גנון, עד מועד הגשת העתירה לא ניתנה כל תשובה למכתב זה.

העתק מכתבה של העותרת 1 מיום 5.3.18 מצורף ומסומן ע/5

39. אישור נוסף לכוונת המשיב 1 להתקשר בהסכם ארוך טווח של 24 שנים עם נצבא הוא במכתבו מיום 28.3.18 של שר התחבורה, מר ישראל כ"ץ, לח"כ דב חנין. שר התחבורה מציין כי ההסכם הינו ל-24 שנים שכן טרם הוקצו שטחים חלופיים, ובשל הצורך של בעלי התחנה לבצע השקעות משמעותיות בשיפוץ המסוף.

העתק מכתב שר התחבורה מיום 28.3.18 מצורף ומסומן ע/6

40. ביום 10.5.18 ערכה ועדת הכלכלה סיור בתחנה המרכזית החדשה, אשר לא תומלל, ובסיום הסיור נערכה ישיבה, שתומללה. בדיון חשף נציג משרד הגנת הסביבה את נתוני ניטור האוויר בתחנה כדלקמן:

נתוני ניטור אוויר בתחנה המרכזית ה'חדשה'

שנה	חומר חלקיקי PM-2.5 ממוצע שנתי (מיקרוג'מ"ק)	NO2 ממוצע שנתי- (מיקרוג'מ"ק)	NO2 מס' חריגות מערך יממתי
2013	32 (24)	96 (51)	77 (0)
2014	31 (23)	89 (49)	116 (0)
2015	37 (27)	79 (46)	41 (0)
2016	-	64 (49)	6 (0)

תקן שנתי ל-PM-2.5 – 25 מיקרוג'מ"ק

תקן שנתי ל-NO₂ – 40 מיקרוג'מ"ק

תקן יממתי ל-NO₂ - 200 מיקרוג'מ"ק

הערה: 1. תחנת הניטור בתחנה המרכזית ה'חדשה' אינה מתוחזקת באופן תיקני, וכן מוקמת במיקום שאינו על פי התקנים הבינלאומיים למיקום תחנות ניטור, ועל כן הנתונים ממנה אינם יכולים להיות מאומתים.

3. בסוגריים מופיע הנתון החמור ביותר מתחנה תחבורתית בגוש דן שאינו בתמח"ת (ולא ברציפי תחנות הרכבת).

41. נציג המשרד להגנת הסביבה, מר צחי אסא, הסביר את הנתונים. לדבריו "מבחינה בריאותית הדבר המשמעותי זה התקן ארוך הטווח, זה אומר שאם אנחנו חורגים מהתקן הזה בעצם באופן כרוני אנשים נחשפים לזיהום אוויר חריג. כשאנחנו מדברים על אוטובוסים הרשות לחקר הסרטן הבינלאומי, כולל הוועדה הישראלית, הגדירו את הפליטה של חלקיקים מאוטובוסים כחומר מסרטן ודאי לאדם. את זה אנחנו צריכים לזכור בכותרת. אז אם אנחנו הולכים לחלקיקים העדינים, התקן השנתי הוא 25 מיקרוגרם למטר קוב... הנתונים בתחנת הניטור בתחנה המרכזית חורגים מ-25. אנחנו רואים במידה ניכרת, **30 פלוס זה במידה ניכרת**".

42. מר אסא המשיך והסביר "אני הבאתי לפה את שני המזהמים, חלקיקים עדינים, בשפה מקצועית זה נקרא PM_{2.5}, זאת אומרת תקנים 2.5 מיקרון וחנקן דו חמצני, NO₂, אלה שני המזהמים העיקריים שנפלטים מתחבורה, בעיקר מתחבורה מונעת דיזל, כמו מהאוטובוסים, ולהם השפעה בריאותית קשה. יש כמובן מגוון נוסף של מזהמים. אם אנחנו עוברים לממוצע השנתי של NO₂, התקן הוא 40. **אפשר לראות שבתחנה המרכזית אנחנו מדברים על פי שניים ואפילו יותר**".

43. מר אסא ניתח גם את הנתונים ההשוואתיים לתחנות ניטור אחרות הממוקמות ליד תחנה תחבורתית אחרת והוסיף: "לצורך השוואה, אתם רואים מה מנוטר פה בתחנה המרכזית ומה התושבים מן הסתם נושמים, חריגות שביתר התחנות, לצורך השוואתי יחסי, אין חריגה. **לכן הנתונים שיש כאן בהחלט הם נתונים חמורים**".

44. לעניין התכנון של מע"ר בן צבי כמסוף חלופי: נציגי עיריית תל-אביב הביעו פסימיות רבה, וההערכה שייקח לפחות 10 שנים לקדם את החלופה. מנהל מינהל התכנון בעירייה, גב' אירית סייג, ציינה כי "אנחנו כבר כמה שנים מקדמים תכנון לכל אזור מע"ר בן צבי, שאמור לתת פתרון בין היתר גם לנושא התחבורה. **אין לנו ספק שנושא התחבורה הוא קרדינלי לגבי שיקום נווה שאנן, ללא הוצאת התחבורה לא יקרה פה שום דבר**... אנחנו כן במגע עם עיריית חולון, עם מהנדסת העיר שם, עם משרד התחבורה, עם הוועדה המחוזית, אנחנו כבר הצגנו את המתווה. בכל מה שקשור לנושא הסטטוטורי, אנחנו עומדים מאחורה. אני מסכימה עם מיטל [מיטל להבי, סגנית ראש העירייה] שתכנית כזו לא תיקח יום-יומיים, בוודאי שהיא תיקח עשר שנים..."

45. מר נדב לוי, מנהל היחידה לתחבורה ציבורית בעיריית תל-אביב אמר ש"כולנו רוצים ורואים שהפתרון הוא במע"ר בן צבי, אנחנו מבינים ששם הוא הפתרון. אני רוצה לשים גם פרספקטיבה,

עוד מעט קווי רכבת קלה נכנסים, לוינסקי הופך להיות מדרחוב, כלומר גם הגישה לאוטובוסים לפה ב-2025 צפויה להצטמצם משמעותית, יהיה קשה לאוטובוסים להגיע לפה. אני חושב שצריך לקדם את זה, זה טווח זמן שהוא יחסית ריאלי, 2025, זה לא עשר שנים, אבל זה גם לא שנה. מר לוי הוסיף "בוודאי שצריך עזרה, אולי מוועדה יותר גבוהה, אולי תוך פיקוח בכנסת, אני פחות בקי בנושא הזה".

46. נציגת הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה, גבי חגית אלדר, ציינה כי "הוועדה המחוזית זה לא גוף שיוזם תכניות לכן אין לנו את היכולת להוביל פה איזה שהוא מהלך. כמובן שאם תוגש היום איזה שהיא תכנית אנחנו נעשה את כל המאמצים לקדם אותה במהירות. אם הוזכר פה הוות"ל, הוות"ל כן יוזמת תכניות, יכול להיות שמהבחינה הזו הוות"ל תמצא תשובה". כפי שצויין לעיל, טרם הוגשה כל תכנית לוועדה המחוזית בנושא ונראה שלא נעשה דבר לקידום התכנית (ר' ע/2 לעיל)

47. ראש עיריית חולון, מר מוטי ששון, הביע התנגדות מוחלטת לקידום תכנית מע"ר בן צבי. לדבריו "לא מעבירים מפגע ממקום אחד למקום אחר. על זה תהיה מלחמה. אנחנו לא ניתן לאף אחד להעביר את התחנה כמות שהיא לצומת חולון. נכון שזה שטח שיפוט של תל אביב, שמעתם את נציגת משרד התחבורה, היא אמרה 'כן, אנחנו יושבים עם אנשי תל אביב', מה אנחנו? איפה אנחנו? טופז אומרת שהם יושבים ביחד. אז אני אומר לך, לא יקום ולא יהיה... אנחנו לא נאפשר לתל אביב להעביר את המפגעים שלה לכניסה לחולון... בכל מקום שאני אוכל להתנגד אני אתנגד. אם צריך לסחוב את זה לבתי משפט, יהיה בתי משפט, בתי המשפט, כל העסק הזה ייסחב גם עוד אחרי שיעברו שלושה ראשי ערים אחרים. לא יקום ולא יהיה... מפגעים לא מעבירים ממקום אחד למקום שני, מפגעים צריכים לפתור, לפתור את הבעיה, וצריך להכריז על זה כמצב חירום לאומי. מה שראיתי היום זו בושה למדינת ישראל, זו בושה לעיר תל אביב, לראות אנשים כאלה, כמה שהם סובלים, וכשאנחנו הולכים למשרדים של חברת הניהול וריח השתן בדרך, אני לא יודע אם הרגשתם, ריח השתן... זה אחרי ניקיון ועוד במשרדים שלהם... זה לא מכובד ולא ראוי ולא מביא כבוד למדינת ישראל. מישוהו צריך למעלה שם בממשלה לקבל החלטה אסטרטגית ולהגיד שזה מפגע לאומי, צריך לטפל בו. וצריך לטפל בכלם, גם באלה שבאו לכאן, בין אם זה ברישיון או לא ברישיון, מסתננים או לא מסתננים, לטפל בהם, בבני אדם, וגם התושבים. הם גרים פה עשרות בשנים".

48. נציג משרד התחבורה, מר טוביה כהנא ציין כי השאיפה של המשרד היא להעביר בהקדם את התחנה לאזור מע"ר בן צבי, אולם הדבר ייקח זמן רב, וכי המשרד החליט למנות פרויקטור לעבוד מול עיריית תל-אביב. גבי טל עופר ממשרד התחבורה הוסיפה כי המשרד החל להקים צוות שיעסוק בנושא. גבי טופז פלד ממשרד התחבורה ציינה כי תתחיל עבודה לשינוי התמ"מ אך סירבה לנקוט בלוח זמנים.

העתק פרוטוקול דיון בוועדת הכלכלה של הכנסת מיום 10.5.18 מצורף ומסומן 7/

49. ביום 13.5.18 כתב שר התחבורה מכתב נוסף לח"כ חנין, ובו ציין כי לאחר דיונים בנושא הוחלט על הפחתת תקופת ההתקשרות לתקופה של 12 שנים ולא 24 שנים.

העתק מכתב שר התחבורה מיום 13.5.18 מצורף ומסומן ע/8

50. ביום 27.5.18 פנו העותרים למשיבים פעם נוספת לחשוף את פרטי החוזה ולאפשר להם זכות טיעון, וכן לא לחתום על הסכם לתקופה העולה על שנה, ולא להאריך את הרישיון להפעלת המסוף ביותר משנה. העותרים ביקשו לקדם את החלופות שנקבעו בתכנית המתאר וכי בתקופת הביניים לאתר חניונים ומסופים זמניים להורת הנוסעים ולחניית האוטובוסים בעת שהקווים אינם פעילים.

העתק פניית העותרים מיום 27.5.18 מצורף ומסומן ע/9

51. ביום 5.7.18, נענו העותרים על ידי לשכת מנהלת מנהל התכנון, כי ישום תכנית תא/5000 ובכלל זה יזום ואישור תכניות מפורטות מכוחה מצוי בסמכות הוועדה המחוזית תל אביב-יפו וככל שתוגש תכנית לוועדה המחוזית היא תקודם בהתאם למועדים בחוק ובעדיפות גבוהה. לשאר דרישות העותרים לא ניתן כל מענה (ע/1 לעיל).

52. לסיכום החלק העובדתי, אלו עיקר העובדות:

א. מבנה התחנה המרכזית מהווה מפגע מרכזי בלב שכונת מגורים הפוגע ברווחתם, בריאותם וביטחונם של התושבים. נציג המשרד להכנת הסביבה מסר כי נתוני ניטור האוויר הם חמורים ומסכנים את הציבור.

ב. התחנה המרכזית פועלת ללא רישיון ובניגוד לדין.

ג. לכל המאוחר בשנת 2013 וככל הנראה קודם לכן, הוחלט על סגירת התחנה המרכזית החדשה במתכונתה הקיימת, שינוי יעודי הקרקע במתחם שיתפנה, והעברת התחבורה הציבורית לשני מסופים חלופיים, בצומת ארלוזורוב ובצומת חולון (מע"ר בן צבי) וכך נקבע בתכנית המתאר הכוללת לעיר תל אביב. הדבר נאמר בצורה בולטת לתושבים במסגרת פרסומי תכנית המתאר הכוללת והווה את אחת מגולות הכותרת של התכנית.

ד. אף שהמתחם החלופי המיועד בצומת חולון כבר מסומן בתכנית המתאר המחוזית כמתחם תחבורה, עיריית תל-אביב יפו מבקשת לתכנן את המתחם כמרכז עסקים ראשי, דבר המחייב שינוי התמ"א. לכן הוחלט לקבוע בתכנית הכוללת כי מתחם מע"ר בן צבי יוגדר בתכנית הכוללת כאזור לתכנון עתידי בהתייעצות עם עיריית חולון.

ה. השנים חלפו ועיריית תל-אביב מקדמת בעצלתיים תכנית כוללת למע"ר בן צבי, אך טרם גיבשה תכנית למתחם ולא הוגשה בקשה לתיקון תכנית המתאר עד מועד הגשת העתירה. עיריית חולון הביעה התנגדות נחרצת לתכנית שמקדמת עיריית תל-אביב וראש העירייה אמר שיעשה כל שניתן כדי למנוע את אישורה ויעכב אותה בכל דרך חוקית.

ו. בתכנית המתאר נקבע כי מתחם התחנה המרכזית יוסב לשימושים אחרים – תעסוקה, מגורים מלואות, אך תכנית מפורטת למתחם כפופה לעקרון של שלביות, הקושר בין פינוי שימושי התחבורה לבין תוספת זכויות הבניה. מכאן שכל עוד אין חלופה לפינוי מסוף האוטובוסים לא תוכל להיות התקדמות במימוש התכנית.

- ז. ישנה הסכמה של גורמי המקצוע כי ביטל התחנה המרכזית והוצאת תנועת האוטובוסים ממנה היא תנאי לשיקום האזור ולהתחדשות עירונית.
- ח. לאור המחדל התכנוני והעיכוב בהקמת המסוף הדרומי, משרד התחבורה החליט להתקשר בחוזה ארוך טווח עם חברת נצבא להמשך הפעלת מסוף האוטובוסים במתחם התחנה ב-24 השנים הקרובות, בניגוד להחלטה על פינוי התחנה. בעקבות הלחץ הציבורי הודיע השר כי החוזה ייחתם ל-12 שנים.
- ט. דבר המגעים להסכם נשמר בסוד ואפילו עיריית תל-אביב לא הייתה שותפה לו. העותרים גילו זאת בחודש פברואר במקרה מידיעה בתקשורת. חרף בקשותיהם לא טרח משרד התחבורה לשתף את העותרים בהסכם המתגבש ולאפשר להם להציג את עמדתם.

הטיעון המשפטי

הדרישה לשיתוף הציבור בטרם ההתקשרות בהסכם כביטוי של זכות הטיעון

53. עד מועד הגשת העתירה, וחרף פניות העותרים, לא ניתנה לעותרים או לנפגעים אחרים מהציבור הרלוונטי הזדמנות להתייחס להסכם המתגבש ופרטיו לא פורסמו. עצם ההתקשרות התגלתה רק בעקבות חשיפה עיתונאית.
54. אמנם אין הליך סטטוטורי רשמי המחייב שיתוף ציבור בטרם התקשרות חוזית דוגמת ההתקשרות מושא עתירה זו, אך שיתוף הציבור מתחייב במקרה זה מכללי הצדק הטבעיים. אין מדובר בעוד התקשרות מיני רבות, אלא בהתקשרות רחבת היקף, שיש לה השלכה מיידית וארוכת טווח על תושבי השכונה והיא פוגעת בזכויותיהם הבסיסיות ביותר. מכאן שמתחייב לאפשר להם זכות טיעון בעניין ההתקשרות. זכות טיעון זו מחייבת חשיפת טיוטת ההסכם ופרטיו לציבור ומתן זמן סביר להתייחס. על משרד התחבורה אף היה לפעול בצורה פרואקטיבית (outreach) לאיתור גורמים רלוונטיים, כמו ועד השכונה, ולהיוועץ עמם.
55. המגמה בפסיקה הינה להרחיב את זכות הטיעון או מתן הזדמנות לציבור להשתתף בתהליכי קבלת ההחלטה גם כאשר מדובר בפגיעה במקום מסוים. רק לאחרונה הנחה בית המשפט הנכבד את הממשלה לשמוע גורמים רלוונטיים, כמו הרשות המקומית, בטרם תתקבל החלטה על הכרזה על מתחם מועדף למגורים בקבינט הדיור, הגם שאין חובה סטטוטורית לעשות כן (בג"ץ 6450/17 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה פתח תקוה נ' ועדת שרים לענייני תכנון, בנייה מקרקעין ודיור (מיום 19.11.17)).
56. בית המשפט הנכבד אף פסק כי שמיעת גורמים רלוונטיים בשלבים המוקדמים הינה ראוייה אפילו במקום שיש הליך שימוע סטטוטורי בשלב מאוחר יותר, כמו הליך תכנון, שכן "לא מדובר בשלב בלעדי או ממצה לשמיעת עמדות מן הציבור וגופי התכנון רשאים, והם אף נוהגים כך הלכה למעשה, לשמוע גורמי ציבור רלוונטיים בשלבים נוספים, מוקדמים יותר על ציר קבלת ההחלטות. המדובר

בהתנהלות מנהלית ראויה, שכן הרחבת מנגנוני שיתוף הציבור בהחלטה התכנונית מחזקת את היסוד הדמוקרטי שבה, עשויה לשפר את איכותה ולהגביר את מידת הלגיטימיות שלה תזכה בסופו של דבר" (בג"ץ 8077/14 עיריית יוקנעם נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה (מיום 22.12.15), בפסקה 48). קל וחומר שראוי לשמוע גורמים רלוונטיים ביחס להחלטה כבדת משקל שאינה כפופה להליכי שיתוף ציבור פורמליים.

57. על החשיבות בשיתוף הציבור עמד גם פרופ' זמיר בספרו, באמצעות דוגמא שכאילו נכתבה למקרה דן: "בהיעדר הסדר מפורש בחוק בדבר שיתוף הציבור בהליך המנהלי, עדיין בית המשפט יכול, כדרכו, להשלים ולהוסיף, על דרך הפרשנות או אף כיצירה שיפוטית, כללים בדבר שיתוף הציבור. לדוגמה הוא יכול לחייב רשות מנהלית לקיים שימוע רחב של תושבי שכונה כאשר רשות מנהלית עומדת לקבל החלטה שתשליך על הזכויות או האינטרסים של תושבי השכונה" (יצחק זמיר **הסמכות המנהלית** 1021, 1034 (2011)).

58. במקרה דנן היעדר השקיפות מצד משרד התחבורה והיעדר האפשרות להליך של שיתוף הציבור יוצר מצב אבסורד. זאת משום שבתכנית המתאר הכוללנית נערך הליך של שיתוף הציבור, התקבלה החלטה מסוימת, נערך הליך של שמיעת המתנגדים, והתקבלה החלטה. ולאחר כל זה, מתקבלת החלטה סותרת שיש בה להביא לדחייה של ההחלטה לעוד שנים ארוכות, וכל זאת בהיחבא והרחק מעיני הציבור.

פגמים בהתקשרות בהסכם ארוך טווח להפעלת מסוף התחבורה במבנה התחנה המרכזית החדשה

59. ההחלטה על התקשרות ארוכת טווח עם בעלי התחנה המרכזית להפעלת מסוף האוטובוסים משמעה דחייה לתקופה בלתי מוגבלת של ההחלטה על פינוי התחנה, המשך הפגיעה בתושבים והיעדר כל סיכוי לשיקום השכונה והאזור בעתיד הנראה לעין. זאת משום שהוצאת התחבורה הציבורית ממבנה התחנה המרכזית הינו תנאי למימוש ההחלטה על סגירת התחנה שהתקבלה בתוכנית המתאר הכוללנית.

60. למרות פוטנציאל הפגיעה הברור של ההחלטה, וכובד משקלה, שר התחבורה בחר על החלופה הנוחה והזמינה של המשך המצב הקיים ו"ננעל" עליה. השר לא חקר את הנסיבות שנוצרו, את שיקולי הנגד, את החלופות האפשריות, וקידם "פתרון" שמנציח את הבעיות הקיימות.

61. א"ב של המשפט המינהלי הינו הפעלת שיקול דעת סביר בעת קבלת החלטות. כפי שנפסק "ההחלטה חייבת להיות בכל מקרה תוצאה של בדיקה עניינית, הוגנת ושיטתית, ואם מתחייבים לאור אופיו של עניין או לאור נימוקיה של הבקשה בבדיקה, עיון ומחשבה חוזרים, אין לדחות את הפנייה החדשה במחוי-יד ובלי עיון הולם, תוך הסתמכות בלעדית על העובדה, כי לבעל הסמכות הוענק שיקול הדעת להחליט בעניין, או תוך דבקות בהחלטתה משכבר הימים, אשר ייתכן שהיא טעונה בחינה מחדש" (בג"ץ 297/82 **ברגר נ' שר הפנים**, פ"ד לו(3) 29, 48 (1983)).

62. שר התחבורה לא הפעיל את סמכותו באופן סביר. ראשית, הוא התחשב בהחלטתו רק בשיקולי יעילות התחבורה הציבורית והנוחות בעצם שימור המצב הקיים, והתעלם לחלוטין מכל שיקולי

רלוונטי אחר. לא רק ששר התחבורה לא שקל כל שיקול אחר, הוא אף פעל בחשאיות וכך מנע מגורמים רלוונטיים להביא בפניו שיקולים אחרים. כך, למשל, שר התחבורה אף לא טרח ליידע את עיריית תל-אביב.

63. שנית, האופן שבו קיבל שר התחבורה את החלטתו, בלי להיוועץ בעיריית תל-אביב, וככל הידוע גם בלי להיוועץ בגורמי התכנון או במשרד להגנת הסביבה, מצביע על כך שהתשתית העובדתית שעמדה בפניו הייתה פגומה וחלקית. כך, לא נראה שעמדו בפניו נתוני זיהום האוויר החמורים, או ההשלכות ההרסניות שיש לתחנה על שכונת נווה שאנן וסביבותיה. גם לא עמדו בפניו חלופות. נראה שעיקר הנתונים שעמדו בפני שר התחבורה בעת ההחלטה על התקשרות עם בעלי התחנה היו צרכי התחבורה הציבורית ותו לא.

64. שלישית, השר לא נתן משקל הולם לכך שהחלטה אינה עולה בקנה אחד עם תכנית המתאר הכוללת ובעצם מרוקנת מתוכן את ההחלטה על הפסקת פעילות האוטובוסים במבנה התחנה המרכזית והעברתה למקומות הולמים יותר, בסמוך לנתיבי איילון. משמאושרת תכנית מתאר כוללת היא משנה באופן מידי את מערך הזכויות והאינטרסים. היא גורמת להסתמכות של גורמים רבים. לכן לא בכדי הושקעו משאבים אדירים בתכנית הכוללת, ומאות שעות של שמיעת התנגדויות ודיון. משאושרה תכנית המתאר הכוללת יש לשאוף לממשה בזמן סביר. יש לקחת בחשבון כי בהליך התכנון יתכנו חלופות שונות. אם סבור היה השר כי ההחלטה לפנות את התחנה ולשנות את יעדו המתחם אינה עולה בקנה אחד עם צרכי התחבורה היה צריך להביע זאת במהלך הליך התכנון, וייתכן והייתה מתקבלת החלטה אחרת. משלא נעשה הדבר אין מקום "לכפות" עיכוב מימוש ההחלטה בעקיפין. גם שר התחבורה כפוף להוראות התכנית, המהווה דין לכל דבר ועניין.

65. רביעית, השר בחן את העניין רק מזווית צרה של התחבורה הציבורית, שעה שברור שיש להחלטה השלכת רוחב החורגות מסוגיית התחבורה. כך, ההחלטה אינה נותנת משקל הולם לכך שהפגיעה בתושבים אינה רק בשל תנועת האוטובוסים אלא בשל עצם קיומו של המבנה הענק בלב השכונה, שהוזנח על ידי בעליו, שהוא כישלון תכנוני ואדריכלי, ואשר כל עוד הוא עומד על תלו אין אפשרות לחדש את השכונה ולשקמה. שר התחבורה התעלם מהעובדה, כי ללא הוצאת התחבורה ממתחם התחנה המרכזית, לא ניתן יהיה להתקדם במתווה התכנוני עליו הוחלט בתכנית המתאר הכוללת.

66. השר לא נתן משקל למאמצים המדינה לשקם את דרום העיר תל-אביב אשר בשנים האחרונות מתמודדת עם גל הגירה משמעותי של מבקשי מקלט, וזאת אף שהמדינה הכירה בכך כי רוב הנטל של קליטת עשרות אלפי מבקשי מקלט בתקופה קצרה נפל על כתפיהן של 3 השכונות הסמוכות לתחנה המרכזית, ובראשן נווה שאנן. המדינה מדברת בשני קולות: מצד אחד, מקדישה הממשלה דיונים רבים ל"שיקום" דרום תל-אביב ואף מנמקת צעדים הם היא נוקטת כלפי אוכלוסיית מבקשי המקלט בצורך לסייע לתושבי דרום תל-אביב; מצד שני, הממשלה מותירה את אחד המפגעים המרכזיים והבולטים בדרום העיר ומונעת את שיקומה, והכל בהחלטה חשאית, שנחשפה רק בזכות ידיעה בתקשורת.

67. חמישית, ההחלטה מתעלמת באופן תמוה מכך שבית משפט פסק כי בעלי התחנה הזניחו אותה, כחלק מתכנית להשתלט עליה, וכי הם רואים בתחנה עניין נדל"ני גרידא. קביעות ברורות וחדות של בית המשפט המחוזי (שפורטו בחלק העובדתי של העתירה) היו צריכות להדליק אצל שר התחבורה נורה אדומה. במקום זאת, אצה הדרך לשר התחבורה להאריך ההתקשרות עם אותם בעלים שכבר הוכיחו שטובת הציבור והנוסעים אינה לנגד עיניהם. ניתן היה לצפות כי לאור פסיקת בית המשפט שר תחבורה סביר, שטובת ציבור הנוסעים לפניו, ייזום בעצמו בחינה מחודשת של ההתקשרות עם בעלי התחנה. במקום זאת השר פועל להמשיך ולשכור במימון ציבורי רב את מתחם התחנה לצורך הפעלת המסוף. מדובר בשיקול דעת לקוי מן היסוד.

68. שישיית, ההחלטה אינה מידתית, שכן התקשרות ארוכת טווח מעמיקה את הפגיעה בתושבים, כאשר אם אין ברירה היה צריך משרד התחבורה להודיע על הארכה קצרה של שנה ולפעול מול כל הגורמים לחלופה נאותה, זמנית או קבועה, בתקופה זו. אמנם תכנית המתאר הכוללנית לא קבעה תאריך יעד להתממשותה, אך גם בהיעדר מועד יעד יש לפעול במהירות סבירה למימוש הוראות התכנית.

69. גם אם מטרת התקופה הממושכת היא להוות "מנוף לחץ" על בעלי התחנה להשקיע יותר בשיפוץ המסוף היא עדיין החלטה נפסדת. ראשית – לא ברור מדוע לא נקבעים תנאים ברורים להפעלת מתחם התחבורה במסגרת תנאי הרישיון ולמה משרד התחבורה נדרש לשאת ולתת עם גורם פרטי על כך שיפעל לתחזק את המבנה. שנית – כאמור, שיפוץ מתחם התחבורה מתמקד בעיקר בשתי קומות מתוך מבנה ענק, מטוש בחלקו ומוזנח. גם אם ישפצו את חדרי השירותים ויקפידו על הניקיון בקומות אלו, לא יביא הדבר תועלת כלשהי לנזקים הכבדים שנגרמים לתושבי השכונה והשכונות הגובלות מקיומו של המבנה, ומהשפעותיו על כל סביבתו.

70. על כל האמור לעיל יש להוסיף, כי המנעות מאכיפת החוק והכוונה להמשיך ולהתקשר בהסכם ארוך טווח עם חברה המפעילה את התחנה ללא רשיון ושלא כדין, היא בלתי סבירה ומקעקעת את עקרונות שלטון החוק, השוויון בפני החוק והאינטרס הציבורי שבאכיפת חוק. לפי סעיף 16 א. (א) לפקודת התעבורה [נוסח חדש] "המפקח על התעבורה רשאי לבטל רשיון שניתן לפי סעיף זה, או להתלותו, לתקופה שקבע, אם נוכח שהופר תנאי מתנאיו או מטעמים של טובת ציבור המשתמשים" (ההדגשה הוספה, ג.ג.מ). אם כן, החוק נוקב באינטרס הציבור כשיקול להתליית רשיון או ביטולו. למרות זאת בענייננו, לא רק שלא ניתן רשיון, נראה שלא נעשה דבר על מנת לאכוף את הוראות החוק, על אף הפגיעה הקשה באינטרס כלל הציבור (המשתמשים בתחנה ואחרים). נציין, כי על אף שהעתירה אינה מתמקדת בהיעדר הרשיון מכוח פקודת התעבורה, העותרים שומרים את טענותיהם בנושא.

אי בחינת חלופות לתקופת הביניים – פגם מהותי בהפעלת שיקול הדעת של שר התחבורה

71. אין ספק כי גם אם כל הסעדים בעתירה יתקבלו, ורשויות התכנון יפעלו במהירות הראויה לקידום הקמת מסוף חלופי באזור צומת חולון והעברת תנועת האוטובוסים, הרי שחלופה זו תהיה אפשרית רק בעוד מספר שנים. על כן על משרד התחבורה לשקול חלופות זמניות לתקופת הביניים. ככל הידוע

לא נשקלו חלופות כלשהן. שר התחבורה "נעול" על המשך השימוש במבנה התחנה המרכזית לעוד שנים רבות.

72. אי שקילת חלופות הינה פגם מהותי בשיקול הדעת של השר. יש בה להשליך על מידתיות ההחלטה, שכן בהיעדר שקילה של חלופות שפגיעתן פחותה, בחר השר את החלופה שטומנת בחובה את הפגיעה הקשה ביותר בתושבים.

73. אין כל הצדקה עניינית להמשך המצב הקיים. התחבורה הציבורית המודרנית אינה מחייבת קיומן של "תחנות מרכזיות" אשר מהוות אכסניה לחניית, כניסה ויציאה של אלפי אוטובוסים. אין מניעה לקיים את התחבורה הציבורית ללא תחנה מרכזית. כל שנדרש הוא מסוף לאיסוף והורדת נוסעים, ומקום להחנות את האוטובוס בזמן שאינו פעיל.

74. חלופה דומה הוצגה בכנסת בידי ארגון התחבורה 15 דקות, אולם למיטב הידיעה היא לא נשקלה. חלופה זו כללה שימוש בחניונים רבים העומדים ריקים ברחבי העיר לחניית האוטובוסים, מה שיאפשר הפעלתם גם בלי צורך במבנה התחנה המרכזית. גם הצורך במסוף נוסעים אינו מצדיק המשך הפעלתו במתחם התחנה המרכזית, וניתן להקים מסופים קטנים אפילו בקרבת התחנה, למשל – ליד תחנת הרכבת ההגנה.

75. חלופות לתקופת הביניים יאפשרו לשר התחבורה להפעיל את מערך התחבורה הציבורית בלי הפרעה ממשית, ובלי לשנות את מסלולי הקווים, וזאת עד לסיום תכנון ובניית המסופים החלופיים הקבועים עליהם הוחלט בתכנית המתאר הכוללנית.

76. הסעד המבוקש בעתירה עולה בקנה אחד עם הצורך ב"תקופת התארגנות" גם לגבי חלופות לתקופת הביניים, אך אין סיבה שלא תוכן התשתית לפתרונות הביניים בתוך פרק זמן סביר של 12 חודשים.

פגמים בישום תכנית המתאר הכוללנית

77. לא ניתן לנתק את ההחלטה של שר התחבורה מהמחדל התכנוני בישום תכנית המתאר הכוללנית ובמיוחד את הקיפאון בקידום החלופה של מסוף תחבורה באזור צומת חולון. למעשה שר התחבורה מתבסס על המחדל התכנוני, כדי להצדיק את המשך קיום מסוף התחבורה. לכן העתירה כוללת גם סעד בהיבט התכנוני.

78. כפי שהוסבר בחלק העובדתי של העתירה, לכל המאוחר בשנת 2013 התקבלה החלטה על פינוי התחנה המרכזית והעברת מסוף התחבורה למסופים חלופיים. קידום תכנית מפורטת למסוף תחבורה עולה בקנה אחד עם תכנית המתאר המחוזית. על פני הדברים, יכולה הייתה הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה לקבוע כי תכנית המתאר הכוללנית תכלול מסוף תחבורה.

79. במקום זאת, העדיפה הוועדה המחוזית להיענות לבקשת עיריית תל-אביב ולשנות את יעוד המתחם המיועד להקמת המסוף למתחם לתכנון עתידי וחייבה כי הנושא ייעשה בהתייעצות עם עיריית חולון. הסיבה לשינוי זה הוא רצונה של העירייה לשנות את תכנית המתאר המחוזית ולהוסיף באזור מתחם עסקים, דבר שמעורר התנגדות קשה בקרב הרשויות השכנות.

80. אלא שמשנת 2013 ועד היום לא פעלה העירייה לקדם תיקון לתכנית המתאר המחוזית, התכנון למתחם צומת חולון או "מע"ר בן צבי" נראה תקוע והסיכוי לקדמו בזמן סביר ללא התערבות של הוועדה המחוזית ושל גורמים נוספים כמו שר הפנים נראה קלוש. כך, למשל, ראש עיריית חולון טען בישיבת ועדת הכלכלה של הכנסת כי יעשה כל מה שביכולתו לעצור את התכנית.

81. מחדל זה חורג ממתחם הסבירות באופן קיצוני. הוא מותיר את התושבים במצב בו מצד אחד כל הגורמים מכוונים לפינוי התחנה ולא לשיפוצה או שיקומה, ומצד שני – פינוי התחנה לא מעשי.

82. לוועדה המחוזית יש תפקיד וסמכות לפעול במקרים אלו, אך גם היא אינה פועלת ומראה אוזלת יד. סעיף 64 (א) לחוק התכנון והבניה קובע כי "מצאה ועדה מחוזית כי יש צורך להכין תכנית בתחום מרחב תכנון מקומי, תורה לוועדה המקומית להכין תכנית מיתאר מקומית או תכנית מפורטת לפי הענין, ולהגישה תוך המועד שתקבע; הוועדה המחוזית רשאית להורות לוועדה המקומית אלו נושאים יש לכלול בתכנית וכן להורות לה לבצע תכנית שאושרה". מכאן שהוועדה המחוזית אמנם אינה אחראית ליזום תיקון לתכנית המתאר המחוזית, אך היא יכולה להורות לוועדה המקומית לפעול, כאשר היא רואה כי התכנון לא מתקדם בקצב סביר.

83. על הצורך להביא לידי מימוש בזמן סביר את תכנית המתאר הכוללנית עמד גם המחוקק כאשר קבע בסעיף 1א62 לחוק התכנון והבניה כי על ועדה מקומית עצמאית שבמרחב התכנון שבתחומה אושרה תכנית כוללנית לעקוב אחר יישום התכניות ולדווח לוועדה המחוזית, לפי דרישתה ולפחות אחת לשנה, על תוצאות המעקב ובין השאר על אלה: (1) אופן מימושה של התכנית הכוללנית באמצעות תכניות שבסמכותה של הוועדה המקומית; (2) מימוש התחזיות ששימשו להכנת התכנית הכוללנית. הוראה זו מצביעה על החשיבות שראה המחוקק במעקב וביצוע תכנית המתאר הכוללנית בתוך זמן סביר.

84. "לזמן ביצועה של תכנית נודעת חשיבות רבה. תכלית קביעתו של הזמן הינה אכן למנוע קיפאון תכנוני ובדרך זו לקיים מידה של איזון בין עניינם של בעלי קניין ויזמים, המבקשים למצות את זכויותיהם על-פי התכנון הקיים, לבין רווחתו של הציבור ואיכות חייו" (בג"ץ 1636/92 **העמותה לשמירת איכות החיים והסביבה נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה**, מחוז תל-אביב, פ"ד מז(5) 573, 583 (1993)). קביעה זו נכונה לענייננו, שכן רווחתו של הציבור, בריאותו בטחונו ואיכות חייו נפגעים קשים מהעיכוב הממושך והבלתי סביר במימוש תכנית המתאר הכוללנית וההחלטה הגלומה בה על פינוי התחנה.

85. על כן, בית המשפט הנכבד מתבקש לקצוב זמן מוגבל וקצר להשלמת הליכי התכנון, ולחייב את המשיבים לשתף פעולה ולפעול יחד לתיקון תכנית המתאר מחוזית, אם צריך, ולקידום תכנית מפורטת שתאפשר את הקמת המסוף החלופי, והכל במהירות האפשרית, תוך הפנמת הפגיעה הקשה שנגרמת לתושבים מהתמשכות המצב.

מכל הטעמים האלה מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיב כמבוקש בראש עתירה זו.

גיל גן-מור, עו"ד
ב"כ העותרים